Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 522/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	147/2024
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y vivienda en Cádiz.
Artículos	32 y 33 LTPA; 20 y 24 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 29 de enero de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 22 de noviembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Solicito información sobre las funciones que me corresponden conforme al puesto que tengo asignado como personal funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía con el correspondiente código de puesto asignado xxxxxx, el servicio al cuál pertenezco si es vivienda, transportes o ambos.*
>
> *"Así mismo me gustaría estar informada si en dicho puesto se puede solicitar la modalidad de teletrabajo o es uno de los puestos en los cuales no se puede optar por esta modalidad."*

2. De los documentos obrantes en el expediente se deduce que, con fecha 5 de diciembre de 2023, fue dictada Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de acceso a la información pública en el expediente 2023/xxxx PID@, como consecuencia de una derivación parcial que tenía origen en la solicitud de la interesada, procedente de la Unidad de Transparencia de la Consejería de la Presidencia, Interior, Dialogo Social y Simplificación Administrativa. En la misma, se informó a la persona interesada que:

“En primer lugar indicar que en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía no se incorporan fichas de funciones de los puestos de trabajo, dado que el contenido funcional de los puestos de trabajo viene determinado por el área funcional a la que se encuentra adscrito y, en su caso, relacionado, de conformidad con lo establecido en el Decreto 65/1996, de 13 de febrero, por el que se establece el área funcional como una de las características esenciales de los puestos de trabajo de personal funcionario contenidos en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía.

“El puesto de trabajo que desempeña, código [se identifica] *Administrativo/a, se encuentra adscrito al área funcional Administración Pública, en la que se integran los puestos cuya actividad funcional comprenda la gestión, inspección, informe, tramitación, asesoramiento o tareas auxiliares o de apoyo, de asuntos y expedientes de administración general o administración especial.*

“Asimismo, el puesto código [se identifica] *Administrativo/a se encuentra adscrito, con carácter preferente, al Cuerpo General de Administrativos, en la que se integra el personal funcionario seleccionado para desempeñar funciones de colaboración, preparatorias o derivadas de las propias del Cuerpo Superior de Administradores y del Cuerpo de Gestión Administrativa; la comprobación, gestión, actualización y tramitación de documentación e información y la verificación y administración de datos; el inventariado de bienes y materiales; tareas ofimáticas y con aplicaciones informáticas, manuales, de información y despacho, y atención a la ciudadanía.*

“También, el puesto de trabajo código [se identifica] *Administrativo/a se encuentra adscrito orgánicamente a la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Cádiz a la que se le adscriben los servicios periféricos de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional décima del Decreto 226/2020, de 29 de diciembre, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía, modificado por el Decreto 300/2022, de 30 de agosto.*

“Por ello, le corresponde a dicho órgano territorial provincial, al que se adscribe el puesto de trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, las competencias tanto en materia de vivienda, suelo, arquitectura e inspección en materia de vivienda, como en materia de movilidad e infraestructuras de transportes y viarias así como los transportes terrestres, marítimos, fluviales, por cable, aeropuertos, helipuertos, áreas de transporte de mercancías, y demás infraestructuras del transporte.

“Por último, le comunico que, actualmente, en la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía no se incluye la modalidad de la prestación del servicio, presencial, modalidad ordinaria, o a distancia, a través del teletrabajo, por lo que no compete a esta unidad administrativa informar sobre la modalidad que correspondería a la funcionaria solicitante en la prestación de servicios en el puesto de trabajo código [se identifica] *Administrativo/a. En este sentido hay que recordar que en el BOJA de 28 de julio de 2023, fue publicada la Resolución de 25 de julio de 2023 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, por la que se da publicidad al Pacto por el que se prorroga el Pacto de la Mesa Sectorial de Negociación de la Administración General de la Junta de Andalucía, de 25 de septiembre de 2020, por el que se aprueba el desarrollo del protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal*

del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Tal y como se establece en su apartado cuarto la competencia para resolver estas solicitudes será de la persona titular del centro directivo o de la dirección gerencia donde el puesto se encuentre adscrito".

3. Con fecha 26 de diciembre de 2023 la Delegación Territorial reclamada dictó resolución a la solicitud de información pública referente al expediente Exp 2023/00002688-PID@, el cual es el objeto de la presente reclamación. En dicha resolución se resuelve admitir la misma, y en lo que ahora interesa se informó que:

"*En relación con su solicitud le comunico que actualmente ocupa el puesto de trabajo denominado Administrativo con código* [se identifica] *con destino en la Subdelegación del Gobierno en el Campo de Gibraltar, donde esta Delegación tiene transferidas competencias en el ámbito de Transportes y Vivienda. En relación con ambas materias usted desarrolla las siguientes funciones:*

- *En materia de vivienda: Información al público.*

- *En materia de transportes: Anotar en la aplicación de tacógrafo a los representantes que lo soliciten para la tramitación de las rajetas de tacógrafo digital, previ comprobación de la documentación aportada por dicho representante vía correo electrónico. Todo ello bajo la supervisión de la Jefatura de Sección de Obras Públicas y Transportes ubicada igualmente en la sede de la Subdelegación citada.*

"En lo que respecta a su consulta sobre la prestación de parte de las tareas a desempeñar en la modalidad de teletrabajo, le comunico que las funciones del puesto indicado son fundamentalmente atención al público, proporcionando información relacionada con el área de vivienda, por tal motivo y conforme a lo indicado en el apartado segundo de la resolución de 16 de septiembre de 2023, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se aprueba y ordena la publicación del Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, se establece que no se autorizarán solicitudes de trabajo no presencial de personal que desempeñe puestos de trabajo que tenga asignadas la atención directa al público de forma continuada durante su horario de prestación de servicios, por lo que no procede en su caso la autorización de esta modalidad de trabajo".

Según manifiesta la persona interesada y así se deduce de los documentos obrantes en el expediente administrativo, la Resolución le fue notificada el pasado 28 de diciembre de 2023.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

" [en relación al expediente Exp 2023/00002688-PID@]

"(…) Que el pasado 28 de diciembre de 2023, se notificó la respuesta a la información solicitada por esta parte (…).

"Previa: Con carácter previo, quisiera indicar que la respuesta obtenida no se ajusta con la normativa establecida par las dos consultas realizadas. En primer lugar porque podría estar incompleta, (…), y no estaría claramente determinada, y en segundo lugar, porque se podría estar generando desigualdad conforme a lo indicado, ya que existirían en la misma

delegación puestos de trabajo con circunstancias descritas que sí tendrían los beneficios denegados para mí. (...)

"SOLICITO (...) se proceda a aclarar las funciones concretas y el área funcional única a la que pertenezco, así como también a la procedencia de teletrabajo según el área a la que procedería conforme las funciones que tuviera claramente determinadas, e informe a esta parte de la procedencia en su caso de la reasignación de funciones y de área funcional concreta, de conformidad con la normativa citada."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. Mediante oficio de 20 de febrero de 2024, este Consejo solicitó a la persona reclamante la solicitud de información pública sobre la que se refiere la reclamación presentada, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 68.1 LPAC. La persona interesada presentó la solicitud requerida el 21 de febrero de 2024.

2. El 29 de febrero de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

3. El 11 de marzo de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura informe de fecha 11 de marzo de 2024 de la Secretaria General Provincial del órgano directivo periférico reclamado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue notificada el 28 de diciembre de 2023, por lo que el plazo de interposición de la reclamación finalizaba el 28 de enero de 2024. Teniendo en cuenta que ese día era inhábil, el plazo se entiende prorrogado al primer día hábil siguiente, por lo que la reclamación presentada el 29 de enero de 2024 ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y los artículos 30 y 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la*

Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la reclamación presentada se circunscribe a:

> *"(...) se proceda a aclarar las funciones concretas y el área funcional única a la que pertenezco, así como también a la procedencia de teletrabajo según el área a la que procedería conforme las funciones que tuviera claramente determinadas, e informe a esta parte de la procedencia en su caso de la reasignación de funciones y de área funcional concreta, de conformidad con la normativa citada."*

La solicitud de información pública fue contestada en virtud de la Resolución de 26 de diciembre de 2023 de la Delegación Territorial reclamada. Conviene por lo tanto analizar la misma a los efectos de conocer si la información suministrada puede ser considerada suficiente como para entender satisfecho el derecho de acceso a la información pública de la persona ahora recurrente.

2. En primer lugar la persona ahora reclamante solicitó información en relación a las funciones concretas de su puesto de trabajo. En relación al asunto en cuestión, el órgano directivo reclamado informó a la persona solicitante cuáles eran dichas funciones, al aclarar en la Resolución de de 26 de diciembre que:

- *"En materia de vivienda: Información al público.*

- *"En materia de transportes: Anotar en la aplicación de tacógrafo a los representantes que lo soliciten para la tramitación de las rajetas de tacógrafo digital, prev0i comprobación de la documentación aportada por dicho representante vía correo electrónico. Todo ello bajo la supervisión de la Jefatura de Sección de Obras Públicas y Transportes ubicada igualmente en la sede de la Subdelegación citada".*

Analizada la información solicitada, a juicio de este órgano de control, la misma puede ser considerada suficiente a los efectos de satisfacer el derecho de acceso de la persona reclamante, todo ello con independencia de que la persona reclamante considere que está realizando funciones de diversas áreas funcionales como manifiesta en su reclamación, ya que no compete a este Consejo revisar la corrección jurídica de la información facilitada. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "*[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia."*

Así las cosas, la reclamación debe ser desestimada en el presente apartado.

3. En segundo lugar la persona reclamante reclama conocer "*el área funcional única a la que pertenezco",* extremo este que no fue incluido en la solicitud de información pública origen de la presente reclamación.

Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada "*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento* (…)" (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar también este extremo de la reclamación.

Esta resolución desestimatoria no impide -claro está- que la persona reclamante pueda volver a dirigir a la Administración las concretas peticiones que formuló en vía de reclamación, sin que aquélla pueda invocar el carácter reiterativo de la solicitud a los efectos previstos en el artículo 18.1 e) LTAIBG.

Las mismas consideraciones deben realizarse en relación a la petición contenida en la reclamación relativa a " (...) *se informe a esta parte de la procedencia en su caso de la reasignación de funciones y de área funcional concreta, de conformidad con la normativa citada".* Además en dicha petición de información concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Pues bien, a la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública". Y es que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que se informe sobre la procedencia de las funciones asignadas. Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

4. Por último, la persona interesada reclamó "(…) *a la procedencia de teletrabajo según el área a la que procedería conforme las funciones que tuviera claramente determinadas".* Al respecto, el órgano reclamado informó que: " (…) *no procede en su caso la autorización de esta modalidad de trabajo".* Cuestión que, pese a la respuesta ofrecida por la entidad, tampoco puede considerarse que estuviera incluida en el ámbito objetivo de la normativa de transparencia, por los motivos indicados anteriormente.

5. Respecto al resto de alegaciones formuladas por la persona reclamante exponiendo que estaría desarrollando funciones en tres áreas funcionales o que en su caso tendría funciones que pueden

desarrollarse mediante trabajo no presencial, encajan más con el contenido de una reivindicación o reclamación laboral, que debería plantearse ante la entidad empleadora, que una petición de información pública en el sentido indicado en el apartado 3 de este Fundamento Jurídico.

Conforme a lo anterior, y conforme a la normativa de transparencia, este Consejo entiende que la información facilitada debe satisfacer el derecho de acceso a la información pública de la persona reclamante, debiendo por lo tanto desestimar la reclamación también en el presente apartado.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la Reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.